

## DESAFÍOS DEL ACCESO A LOS ESTUDIOS DE DERECHO EN EL URUGUAY (\*)

*Fernando Martínez Sandres*

### RESUMEN

Una de las características particulares de la educación pública en el Uruguay es su promoción por el acceso universal a los estudios de nivel universitario. Mientras la aspiración va avanzando y supera la media regional en términos de Tasa Bruta de Escolarización, comienzan a ser patentes los aspectos negativos de la falta de políticas y medidas que atiendan las consecuencias no deseadas del fenómeno. La inacción comienza a erosionar la imagen pública de las instituciones y en particular, su pertinencia social. El artículo se concentra en los efectos producidos a partir del acceso irrestricto a la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (Uruguay), los problemas surgidos y algunos esfuerzos que procuran mantener vigentes los principios más tradicionales de la sociedad nacional.

### URUGUAY.

#### UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA Y LA FACULTAD DE DERECHO

La Universidad de la República es la institución de carácter universitaria más importante en la República Oriental del Uruguay; hasta 1984 no existía otra institución similar (1).

Su período fundacional data de la cuarta década del Siglo XIX coincidente con el inicio del país como nación independiente. La Universidad se desarrolló a través de centros denominados Facultades, Institutos y Escuelas. Recientemente se ha estructurado a partir de una organización en cinco grandes áreas (social, salud, científico – tecnológica, agraria y artística), dentro de las que se insertan las 13 Facultades hoy existentes, 2 grandes Escuelas y un Instituto asimilado a Facultad. Se añade a todo esto un importante hospital universitario y un centro regional localizado en el norte del país. La amplitud gnoseológica adoptada repercute en una oferta de más de 70 titulaciones de grado y un número superior y en rápida expansión

---

(\*) El original de este artículo fue presentado en la 3ra. Convención Internacional de Educación Superior, La Habana, Cuba, Febrero de 2002.

(1) La educación superior estuvo en manos de una única universidad, con monopolio estatal. En 1984 se reconoce la primera universidad privada y por Ley 15.661 se estableció que los títulos otorgados por universidades reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura tienen el mismo valor legal de los que otorga la institución pública. En 1995 comienza a aplicarse un régimen para reconocer instituciones de enseñanza terciaria privadas y autorizar nuevas carreras (Decreto 308/995).

de programas de postgraduación. Según el último censo, la Universidad se compone de 68.798 estudiantes, un poco menos de 6.000 docentes y casi 5.000 miembros de personal administrativo o funcionarios.

Dos elementos la caracterizan fuertemente. Su marco normativo que data del año 1958, con un importante régimen autonómico y un sistema de autogobierno basado en la participación de los tres órdenes (estudiantes, docentes y profesionales). En segundo término, los estudios de grado son gratuitos y el acceso sólo está condicionado a la culminación del ciclo educativo anterior.

La Facultad de Derecho nació con la propia Universidad de la República. Es un centro emblemático dentro de la estructura de la educación pública. Por ella han pasado generaciones de ciudadanos que han sido actores principales en la construcción del ser nacional, en la generación de su cultura, intelectualidad y valores. Sus estudios humanistas han tenido la consecuencia del destaque de los miembros de su comunidad, en las más diversas actividades (políticos, periodistas, pensadores, doctrinos y filósofos, empresarios, jueces, educadores, artistas, historiadores, etc.).

Este centro imparte titulaciones de grado en las áreas preferentemente jurídicas aunque históricamente ha propiciado la creación de muchas carreras que hoy se sitúan fuera de ella (Sociología y Ciencia Política de la actual Facultad de Ciencias Sociales y la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, por nombrar algunos de los ejemplos más cercanos en el tiempo). Sus ofertas de grado actuales se concentran en Abogacía, Notariado, Licenciatura en Relaciones Internacionales, Traductorado y la carrera de Técnico Asesor en Relaciones Laborales. El conjunto de sus actores directos está formado por 14.438 estudiantes, unos 650 profesores y casi 200 funcionarios no docentes (2).

## UNIVERSALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE NIVEL SUPERIOR

Ha sido una aspiración presente en nuestra organización educativa nacional desde los albores, aunque comenzó a ser patente a partir de la década de los años 60. Lo que ha variado sensiblemente es la dimensión de la demanda por estudios en este nivel con un crecimiento muy rápido, aunque sin acompañarse con los medios y recursos que posibilitaran atender adecuadamente el fenómeno de esta expansión cuantitativa.

Dicha situación, no exclusiva del Uruguay, tiene un buen número de razones que se combinan impidiendo una única explicación. Según datos de CRESALC, en algo más de 40 años el número de estudiantes en instituciones de educación superior se multiplicó por 27 en la región. Crecimiento demográfico, aumento de la cobertura de los niveles educativos anteriores, mejora en la retención de los alumnos, ingreso de la mujer al mercado laboral, el proceso de concentración en grandes poblaciones, cambios culturales, requerimientos de actualización y perfeccionamiento en las industrias, etc., son algunas de las razones que explican un acelerado crecimiento de la matrícula estudiantil (3).

---

(2) Datos aportados por Censo 2000. [www.rau.edu.uy/universidad/censo2000](http://www.rau.edu.uy/universidad/censo2000) y Oficina de Personal, Departamento de Secretaría, Facultad de Derecho, Universidad de la República.

(3) *Yarzabal, Luis* – Consenso para el cambio en la educación superior. Ediciones IESALC/UNESCO. Colección Respuestas. Pág. 22. Caracas. 1999.

Para Uruguay, recientes estudios señalan la existencia de un sostenido crecimiento a largo plazo (desde 1960 la población de estudiantes universitarios se multiplicó por cuatro). En el período 1988 a 1999 la matrícula estudiantil se incrementó en un 13% con una tasa de crecimiento promedio anual de 1,04%, cantidad que es superior a la tasa de crecimiento de población de la ciudad de Montevideo (0,59 %) o del país (0,62%) (4).

Resulta importante el crecimiento que se opera en el período 1985 a 1995 en la cobertura educativa de los ciclos anteriores al de los estudios universitarios (medida por la Tasa Bruta de Escolarización). En educación secundaria se aprecia un "salto" del 71 al 82 % en el número de estudiantes matriculados en el nivel educativo secundario, en relación al total que deberían participar en dicho nivel (5).

La Universidad encaró algunos estudios de proyección de su matrícula en ocasión del análisis de su situación presupuestal. Los datos preliminares permiten estimar para el área social (donde está inserta la Facultad de Derecho), una proyección de las tasas promedio de crecimiento anual acumulativo considerando el período 1999 al año 2030. Ello da como resultado un rango que fluctúa entre el 3,1 y el 2,7 % según se consideren los respectivos escenarios de ingresos (alto, medio y bajo). Para todos los casos, dicha tasa supone un crecimiento de la misma en relación al período 1960 – 1999, lo que - dicho en otras palabras - significa un número cada vez mayor de estudiantes (6).

Hemos expresado más arriba que desde los albores de la Universidad el acceso a la misma es libre (a la vez que los estudios de grado son enteramente gratuitos). Para ingresar basta simplemente acreditar la culminación de estudios en el nivel previo inmediato. Una reivindicación del estilo acceso masivo a los estudios universitarios no ha sido un contenido especial o prioritario en las agendas públicas o políticas, en la medida que integra parte de la forma del ser nacional, como algo natural. En un país con una muy fuerte influencia de la inmigración (fundamentalmente europea), con una composición mayoritariamente de clase media, la oportunidad de acceso y titulación profesional en la principal casa de estudios superiores siempre constituyó un canal de ascenso social y de oportunidades de progreso a los miembros de la sociedad, siendo una de las tantas expresiones del "estado de bienestar" que fuera impulsado durante gran parte del siglo pasado.

Sin embargo, como veremos a lo largo de este trabajo, diversas circunstancias han variado el escenario tradicional, poniendo en tela de juicio la viabilidad y capacidad de mantenimiento de un sistema de acceso irrestricto, acompañado de una muy baja respuesta a los nuevos problemas planteados.

---

(4) Censo 2000. Principales características de los estudiantes de la Universidad de la República en 1999. Dirección General de Planeamiento, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Facultad de Ciencias Sociales. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 7. Montevideo. Setiembre 2000.

(5) Algunos tópicos sobre la Educación en el Uruguay. Una aproximación desde la economía. Documentos del Rectorado N° 2. Secretaría del Rectorado de la Universidad de la República. Montevideo. Mayo 2000.

(6) Proyección de la matrícula universitaria. Período: 2000 – 2030. Adrián Fernández, Carolina Firpo y Marcelo Pereda. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 3. Junio 2000.

## LAS EXIGENCIAS

En materia de reclutamiento de estudiantes se parte de la base de que todo el proceso es influenciado por ciertos principios rectores, fuertemente imbricados en nuestra comunidad académica: (a) universalización de los estudios universitarios; (b) igualdad en las oportunidades para el acceso; (c) equidad para el mantenimiento dentro del sistema educativo y (d) pertinencia del accionar universitario. La cuestión radica en cómo cumplir con dichas aspiraciones, todas a la misma vez.

El escenario de estas instituciones ha devenido muy dinámico, cambiante y difícilmente predecible. Existen otras exigencias y problemas, pero nos interesa concentrarnos ahora en materia del impacto que tiene el número de estudiantes que acceden a la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Este hecho se ha identificado recurrentemente como uno de los factores principales de sus dificultades internas.

Las respuestas brindadas a la exigencia por satisfacer toda la demanda de estudios en educación superior han supuesto condicionar el propio accionar de la Facultad de Derecho, en la mayoría de los casos, con consecuencias visiblemente negativas para la interna de la organización académica.

Según la descripción realizada en el apartado anterior, la Facultad de Derecho tendrá en sus futuras matriculaciones una similar tendencia incremental que para el resto de la Universidad de la República. La tabla siguiente procura señalar la evolución en los ingresos por años y es demostrativa del crecimiento operado:

### Ingresos estudiantiles generales en la Facultad de Derecho

(Período: 1960 - 1999)

<b>Año 1960</b>	692	<b>Año 1970</b>	1259	<b>Año 1980</b>	869	<b>Año 1990</b>	2137
<b>1961</b>	674	<b>1971</b>	1167	<b>1981</b>	1284	<b>1991</b>	1581
<b>1962</b>	696	<b>1972</b>	—	<b>1982</b>	1238	<b>1992</b>	1868
<b>1963</b>	817	<b>1973</b>	1205	<b>1983</b>	1012	<b>1993</b>	1980
<b>1964</b>	893	<b>1974</b>	1981	<b>1984</b>	3844	<b>1994</b>	1815
<b>1965</b>	840	<b>1975</b>	1648	<b>1985</b>	3522	<b>1995</b>	2902
<b>1966</b>	986	<b>1976</b>	1676	<b>1986</b>	3986	<b>1996</b>	1991 (7)

(7) Fuente: División Estadística de la Universidad de la República. La información a partir del año 1996 fue proporcionada por el Departamento de Bedelía de la Facultad de Derecho. Los ingresos generales correspondientes al año 2.000 alcanzaron la cantidad de 2.539 alumnos.

<b>1967</b>	1179	<b>1977</b>	1671	<b>1987</b>	3109	<b>1997</b>	2378
<b>1968</b>	1183	<b>1978</b>	1891	<b>1988</b>	2638	<b>1998</b>	2428
<b>1969</b>	1117	<b>1979</b>	1399	<b>1989</b>	3013	<b>1999</b>	2476

En relación con las consecuencias que tenía la matrícula y el acceso a la Facultad, en el año 1996, un informe señalaba el estado de situación por el que se transitaba:

1. Desde mediados de la década del 50 hasta el año 1990, con algunos picos puntuales, el ingreso anual de alumnos a la Facultad de Derecho se incrementa.
2. A partir del año 1991 se puede apreciar cierta disminución durante 4 años, hasta 1995 en que vuelve a operarse un salto.
3. En el año 60 la Facultad de Derecho reclutaba el 18,82 % del total de ingresos al ciclo universitario; 35 años después, con nuevas instituciones universitarias con similar oferta educativa, 3 nuevas Facultades, y más de una docena de carreras y Licenciaturas creadas (algunas separadas del mismo Servicio), la Facultad de Derecho recluta para el año 1995 el 21,93 % del total de ingresos, sólo dentro del sistema de educación universitaria estatal.
4. La consideración del mismo período demuestra también similares índices de crecimiento para los ingresos como para los egresos (se multiplica por un factor mayor a tres).
5. Desde el año 1965 y hasta la fecha, con algunas variaciones menores, los títulos de egreso de la FD componen entre un 16 y 17 % del total de la Universidad de la República.
6. El promedio de duración de las carreras en la Facultad de Derecho se sitúa en aproximadamente 9 años, mientras el currículum de grado tiene un transcurso de 6 años. La carga horaria total de las carreras parece no ser una variable de importancia, tanto en relación a rendimientos como a años de estudio. En el Plan 1957 Abogacía tenía 3.456 horas y Notariado 2.728. En el Plan de Estudios 1971, Abogacía totalizaba 2.192 horas mientras que Notariado insumía 2.224. Finalmente, el vigente Plan 89 organiza su estructura en el dictado general de 2.896 horas para Abogacía y 3.008 horas para la opción Notariado.
7. Existe un promedio de 42 alumnos por docente en la Facultad de Derecho. El análisis por ciclos demuestra que en el primer tramo de la formación estudiantil, la cifra se eleva a 66 alumnos por profesor.
8. En cuanto a rendimientos, la mayor composición se sitúa en la obtención del mínimo de aprobación (Regular) siendo casi el 25 % de los casos (ejemplo de Cursos). En términos de pruebas de evaluación en exámenes, relevados los desarrollados durante 1995, las reprobaciones se situaron en el 45 % de los efectivamente rendidos (se presentó un 42,04% de los inscriptos).

9. Más del 40 % de los encuestados en el Cursillo Introdutorio a la Facultad del año 95 descarta como principal motivación la “vocación” en su definición de ingreso a la Facultad de Derecho. El mismo porcentaje está compuesto por una diversidad de motivaciones (acceso al mercado de trabajo, flexibilidad de horarios, mejora en la situación laboral, inserción laboral, prestigio, etc.) (8).

En la actualidad la situación se mantiene. Incluso, se podrían agregar algunos elementos adicionales que justificarían sostener un agravamiento de la cuestión. A todas luces este acceso masivo tiene consecuencias beneficiosas que en su tiempo generaron los fundamentos básicos para dicho principio tales como el aumento de oportunidades, sobre todo para la mujer en el acceso a la educación superior y al mercado laboral, mayores facilidades para los jóvenes que residen fuera de la zona de influencia geográfica de la Universidad y la posibilidad de acceso de algunas de las capas sociales de menores recursos. Pero como lo señala Brunner, a pesar de todo ello, son los hijos de grupos de ingresos más altos los que finalmente se benefician del subsidio que conlleva la educación pública gratuita (9).

La revisión de las acciones desarrolladas (desde el momento en que las primeras situaciones críticas fueron denunciadas), demuestran el mantenimiento y la primacía del sistema de libre acceso como mera plataforma de principios, cargada de voluntarismos. No se han desarrollado medidas para atender los efectos más perversos que afectan a la igualdad, calidad y la equidad, y con ello, se ha afectado gravemente la pertinencia del modelo universitario. En los hechos, los principios rectores han devenido meras proclamas gremiales o, en el mejor de los casos, comunitarias.

## LOS PROBLEMAS

A partir de las características del acceso en términos del libre ingreso a los estudios jurídicos y las cualidades del proceso educativo de la Facultad de Derecho, se han desencadenado cuatro problemas vinculados entre sí.

En primer término, el fenómeno de la **masificación**. Ésta puede ser entendida como un conflicto netamente económico. Así, el crecimiento en los niveles de respuestas que deberían brindarse no se encuentra acompasado con un consiguiente incremento de recursos necesarios, los que suponen la mayor cantidad de acciones que deberían reproducirse para satisfacer todas las nuevas necesidades.

Aunque por masificación también puede entenderse, según lo señalara Errandonea: “Se dice que la enseñanza está masificada cuando en el acto educativo cotidiano prevalece la intermediación, no hay relación directa docente – estudiante o ella es muy insuficiente y, por lo tanto, no hay la interacción de doble vía que sería deseable” (10). Los datos y la informa-

---

(8) Grupo de Trabajo sobre Masificación y Plan de Estudios. Informe al Consejo de la Facultad, sesión de fecha 12 de setiembre de 1996 (Resolución N° 14, Boletín de Resoluciones 31/96).

(9) Brunner, José Joaquín – “Estado y educación superior en América Latina”. En *Prometeo Encadenado* de Guy Neave y Frans A. van Vught. Editorial Gedisa. Barcelona 1994.

(10) Errandonea, Alfredo – *La Universidad Futura*. Cuadernos del CLAEH. N° 78/79. Montevideo 1997.

ción disponible en la actualidad permiten comprobar fehacientemente este problema, cualquiera sea la interpretación o el concepto que tengamos sobre masificación.

Por efecto de lo anterior hay que añadir la circunstancia de la masificación del cuerpo docente. La organización ha debido proveer recursos humanos no calificados o en pleno proceso de aprendizaje (para el futuro desempeño de la función de enseñanza), improvisándolos en muchas ocasiones, con tal de cubrir todos los puestos en la nueva estructura diseñada.

En segundo lugar, la **desigualdad en el acceso**. Hay quienes con un criterio normativo no encuentran diferencias apreciables en cuanto al acceso o ingreso a la Facultad de Derecho (bastan algunos requisitos documentales y la culminación del ciclo de estudios anterior). Con el mismo sentido de estrechez interpretativa podríamos sostener que la igualdad en el acceso perdura tan sólo en la demora del trámite de inscripción o admisión al centro universitario.

Los estudios desarrollados desde el año 1995 y aplicados sistemáticamente a las generaciones ingresantes desde el año 1997, demuestran - por lo menos - dos importantes factores de diferenciación. El lugar de residencia del alumno (Montevideo o interior del país), lo que para el caso de la Facultad de Derecho representa una población estudiantil similar (50 % en cada caso con variaciones insignificantes) y en segundo lugar, la existencia de una relación directa entre la edad de los alumnos que ingresan y la carga horaria semanal de trabajo.

En el primero de los casos se señalan los defectos de: (a) una muy baja representación de estudiantes de los departamentos más alejados de los centros educativos instalados (Montevideo y Salto) y (b) problemas de migración y de movilidad espacial que implica para los originarios de otros departamentos el deber de trasladarse para recibir educación (11). Se aprecia una diferencia muy grande entre la tasa de escolarización de jóvenes de Montevideo en comparación con idéntica tasa de aquellos que provienen de los puntos más alejados del país.

El segundo problema se concentra en la relación existente entre edad y carga horaria laboral. En tanto la organización curricular para los primeros años de las carreras no hace distinción entre estudiantes inactivos y ocupados (incluso más, entre ocupaciones de media o alta dedicación semanal), es comprobable que el tratamiento es similar para todos. Mientras hay quienes manifiestan interés por asistir más horas a clases, hay otros (porcentualmente los de mayor edad) que les resulta muy difícil adecuarse a la organización general de los cursos impartidos.

A la luz de la inercia institucional ante algunas desigualdades que resultan obvias, es preciso reflexionar sobre la actividad que brinda la Universidad y que tiene un doble efecto en la redistribución del ingreso. Primero, en términos del beneficio de dicho bien que es suministrado por el Estado a partir de los recursos que trasfiere la sociedad (y consumido finalmente por todo estudiante que ingresa). En segundo lugar, las consecuencias de esa educación traducidas en términos de capital humano, potencian y capacitan para el futuro a quien se ha beneficiado de ese servicio, en la medida en que le permitirá desarrollar una vida

---

(11) *Cabrera, Mariana* - Informe al Consejo de la Facultad de Derecho sobre los estudiantes de la generación 2001. Universidad de la República. Julio 2001.

laboral con una productividad mayor. Esto se corrobora de alguna forma con los estudios realizados en los últimos años, donde se señala que las primas por estudios universitarios completos e incompletos con respecto a secundaria son positivas (mayores). Esto significa que existe un premio por ingresar al nivel universitario. A su vez, los estudios completos tienen un mayor premio que los incompletos. En general los resultados de los estudios sobre el comportamiento del mercado de trabajo indican que los egresados universitarios adquieren calificaciones específicas rentables. También se señala un impacto concentrador sobre la desigualdad del ingreso de los hogares, detectable a partir de los años 90: aquellos hogares cuyo jefe es un trabajador con estudios terciarios tienden a estar concentrados en los estratos más altos y separándose cada vez más de los que dependen de un trabajador con bajo nivel educativo (12).

El tercer problema a anotar es la **falta de equidad** en las oportunidades para mantenerse en el ciclo educativo, sin engrosar los altos números de desertores que van quedando por el camino (13).

Hay un “arrastré” en las dificultades para calificar para el acceso de la educación terciaria en perjuicio de los jóvenes provenientes de bajos estratos (concentración marcada con una alta deserción). Ello se comprueba en la medida en que del grupo de jóvenes que accedió a estudios universitarios un 40 % pertenece al quintil superior mientras que tan sólo el 5,5 % proviene del primer quintil, de más bajos recursos. Ello condiciona fuertemente la capacidad de la Universidad de actuar en términos de equidad, ya que sus generaciones de ingreso cuentan con un fuerte problema de inicio (14).

En este sentido, uno de los objetivos del Plan Estratégico de la Universidad consiste en adoptar las medidas necesarias para que la organización curricular colabore con el estudiante que trabaja, y en particular, con aquellos que lo hacen durante más de 10 horas por día.

Un enfoque del mismo problema parte de las diferencias en las condiciones de cada alumno inserto en un sistema que, por lo general, ha sido montado sobre la base de la despersonalización (concretada en cursos libres y masivos). No todos los estudiantes cuentan con las mismas capacidades y destrezas al momento de iniciar sus estudios universitarios, no obstante lo cual a todos se los trata por igual. La aplicación de distintas técnicas para saber el nivel de conocimientos de los estudiantes al momento del ingreso (concentrándose en información sobre la realidad sociopolítica y de temas jurídicos), señala una alta dependencia de la variable “nivel educativo” que el estudiante posee al momento de ingreso y el nivel del contexto cultural y educativo familiar.

Y finalmente, en cuarto lugar, el problema de los **desequilibrios** al interior de la institución, que pone en tela de juicio el hecho de que estamos transitando desde un centro con vocación universitaria hacia una academia de mera responsabilidad profesional.

---

(12) *Buscheli, Marisa* – El empleo de los trabajadores con estudios universitarios y su prima salarial. Documentos de trabajo N° 8. Montevideo. Setiembre 2000.

(13) Las características del sistema de ingreso influyen fuertemente en la deserción estudiantil cifra que alcanza el 40 %. Ello no contribuye a detectar fácilmente los casos de abandonos y rezagos que se mencionan en este trabajo, ya que la organización de los estudios termina fomentando la permanencia, la imposibilidad de cambio de carreras o el cumplimiento de los estudios en tiempos oportunos.

(14) *Torello, Mariella* y *Casacuberta, Carlos* – Las características socioeconómicas de la matrícula universitaria. Documentos de trabajo del Rectorado. Montevideo. N° 4. Julio 2000.

Este deterioro en los términos de equilibrio de las distintas funciones sustantivas que un servicio universitario necesita cumplir (enseñanza, investigación, extensión, etc.), tiene consecuencias en muchos aspectos, pero resultan graves en materia de formación de sus propios recursos humanos. Los sistemas de información, las estadísticas, los datos, nos proporcionan casi en tiempo real la fluctuación en los montos de recursos aplicados en cada una de las funciones. Por lo general, también apreciamos y sacamos conclusiones rápidas en la medida que varios indicadores señalan impactos en el descenso de proyectos de investigación, publicaciones, suscripciones de revistas científicas, acciones en materia de extensión, etc. Pero resulta difícil darse cuenta de la dimensión real de la erosión en materia de formación docente, de reclutamiento, preparación y perfeccionamiento, sobre todo, de los docentes más jóvenes. Un redireccionamiento de nuestros recursos puede hacerse en forma rápida y revertirse muchas de estas situaciones, pero en materia de formar un docente, se mide en generaciones.

## LA PERTINENCIA EN TELA DE JUICIO

A partir de los cuatro problemas señalados, el debate interno suele desembocar en el sentido último de la Facultad de Derecho. En otras palabras, un cuestionamiento sobre la pertinencia de su accionar.

El concepto se ve interpelado gravemente a partir de argumentos como:

- El esfuerzo por adecuar la organización y atender toda la demanda no ha tenido su correlato en materia de calidad del servicio prestado. A su vez, esta adaptación interna que supone una mayor cantidad de acciones, se ha efectuado por simple repetición automática de modelos y procesos diseñados para circunstancias totalmente diferentes.
- A sabiendas de las distorsiones que la masificación provoca, se ha ido montando un sistema de enseñanza en condiciones de máxima flexibilidad, tanto en lo que refiere a los requerimientos para el acceso como para la permanencia dentro del mismo ciclo educativo. En ocasiones, la flexibilidad ha devenido “permissividad” por presiones sectoriales o corporativas.
- Los márgenes de maniobra son muy reducidos por efecto de la exclusividad en un modelo de enseñanza profesionalista. Ello apareja críticas tanto en el desajuste que se produce en el mercado de trabajo como acerca de las cualidades que los profesionales alcanzan a la culminación de su titulación de grado, excesivamente básica y sin valor añadido.
- La preocupación por brindar satisfacción en un escenario de masificación, reproduce un sistema estandarizado, más parecido al de una cadena de producción fabril o, como más lúcidamente lo expresara Alfredo Errandonea, a una opción “por el atajo maltusiano”, Esto no favorece la innovación, exploración y búsqueda de nuevos caminos para detectar alternativas.

Estos y algunos otros argumentos han puesto en debate la vigencia de la pertinencia en el accionar universitario. En la medida que la universalización de los estudios de nivel superior resulta una aspiración legítima de cualquier sociedad y que en los hechos puede comprarse un progresivo cumplimiento de esta meta (aunque insuficiente por el momento), el debate se traslada a las condiciones - reales - en que dicha universalización se ha establecido.

Si como resultado de análisis y diagnósticos se arriba a la convicción de que el ingreso de importantes cantidades de alumnos a los estudios de nivel superior supone el mantenimiento de condiciones de desigualdad, injusticia, inequidad (favorecedores del abandono y la deserción), y en el segmento profesionalista, una muy fuerte inadecuación entre el número de egresados (más sus destrezas y habilidades) con el mercado laboral y el sistema productivo para absorber finalmente toda la oferta de trabajo, comienza a resquebrajarse toda la lógica argumental de la pertinencia universitaria (15).

Tampoco la educación profesional recibida se ha salvado de la controversia. En el caso de los Abogados, cuando se los consulta sobre la adecuación de la carrera a los requerimientos del ejercicio profesional, menos de la mitad de los entrevistados (casi el 46 %) considera que es adecuada (16).

Por el momento han existido señales tenues de este tipo de críticas, pero en Latinoamérica son varios los ejemplos de desvalorización de las instituciones de educación superior, a partir de un progresivo descenso en la legitimación social que este tipo de problemas ha causado.

## ¿QUÉ NOS DEPARAN LOS PRÓXIMOS AÑOS?

Lo expuesto hasta el presente permite sostener que para los próximos años la demanda por educación superior seguirá creciendo.

Aparte de los cálculos y proyecciones comentados más arriba que permiten estimar un incremento paulatino de la matrícula universitaria, recientes trabajos finalizados en zonas del interior del país no se alejan de la situación planteada, sino que por el contrario, señalan una importante preferencia por los estudios en Derecho de parte de los jóvenes que cursan el ciclo de nivel secundario (las tareas de investigación incluyeron encuestas a alumnos de 4 a 6° año de secundaria del Departamento de Maldonado y la realización de técnicas de discusión de grupos) (17).

Aun sin que se alcance a modificar el índice de retención de estudiantes, el número de graduados en las áreas jurídicas seguirá creciendo naturalmente. Se acentuarán las situaciones detectadas de quienes ya tienen un título superior y que ante la necesidad laboral, desempeñan - sin dudar - funciones para las que están sobrecalificados (18).

Dos factores políticos, aunque bien distintos, contribuyen a reforzar esta predicción. En primer término, el objetivo manifiesto de la Universidad por el cual se impulsa para los próximos años dar respuestas a la demanda creciente por educación superior, a la vez que se

---

(15) Para el caso uruguayo, la distribución de la matrícula universitaria muestra una alta concentración en estudios jurídicos, de educación y humanidades, administración y ciencias sociales. Justamente en dichas áreas del conocimiento se concentran también la mayoría de los programas educativos terciarios de los centros universitarios privados.

(16) *Sarlo, Oscar y Martínez Sandres, Fernando* (Compiladores) – *La Formación de Juristas en el Uruguay. Cinco años de investigación pedagógica en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*. Comisión Sectorial de Enseñanza. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo 2001.

(17) Estudio de la demanda de Educación Superior en el Departamento de Maldonado. Convenio Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República e Intendencia Municipal de Maldonado. Informe Final. Montevideo. Diciembre 2001.

(18) *Romero, Carlos* – *Informe Final. Proyecto de Diversificación de la Oferta Curricular en la Facultad de Derecho (incorporación de carreras cortas)*. Universidad de la República. Montevideo. Diciembre 2001.

propone promover la equidad social y geográfica. La orientación estratégica correspondiente adopta la forma del siguiente enunciado: "impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República" (19).

En segundo lugar, la casi certeza de que el país seguirá carente de políticas públicas al respecto, o en el mejor de los casos, evidenciando un muy bajo nivel de expectativa con relación a la capacidad gubernamental en cuanto a alcanzar mínimos de coordinación en la enseñanza. En el Ministerio de Educación y Cultura ha primado la visión del libre mercado y autorregulación por parte de los "consumidores" de educación, hecho que sumado a la notoria incapacidad de alcanzar consensos entre los diversos actores y agentes del subsistema en formación (con la impronta de una fragmentación importante), supone que las medidas o acciones a emprender deberán provenir de la propia Universidad de la República.

Aunque no corresponda extenderse en este trabajo, otro factor añadido es el efecto por educación permanente, el cual constituye toda una nueva modalidad educativa en expansión, sin olvidar que aprovecha y utiliza las mismas infraestructuras y gran parte de los mismos recursos humanos que antes ya se disponían y resultaban insuficientes (20).

Finalmente, la aparición de nuevas instituciones universitarias privadas y de nuevas carreras en las áreas jurídicas sumado al hecho de la crítica a la pertinencia del accionar en la esfera pública, suponen una amenaza real a la legitimación social que ha tenido hasta el presente la Facultad de Derecho, y el consiguiente peligro de la asignación de un rol residual en el ámbito de la educación superior del Uruguay.

La interrogante principal, luego de la situación descrita, se resume en si la Universidad de la República podrá mantener sin modificaciones el actual sistema en el acceso y si tendrá la capacidad suficiente de intervenir con tal de mejorar las desigualdades e inequidades internas, antes que factores externos a ella, le impongan otro tipo de soluciones.

## RECOMENDACIONES

El tema cuantitativo ha devenido en una de las principales críticas que se le hacen a la Universidad y a la Facultad de Derecho con respecto a la formación básica; tanto en lo que hace a la distorsión de las matrículas según las carreras, como a los correspondientes desajustes que se van produciendo con el mercado de trabajo. También en la falta de visión para la creación de nuevas carreras o programas educativos y en la actualización de los contenidos actuales (21).

A la luz de lo revisado sería conveniente la aplicación simultánea de dos tipos de intervenciones: a) la actuación sobre los estudiantes en forma temprana en relación a su período

---

(19) Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República. PLEDUR. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 9. Montevideo. Setiembre 2000.

(20) Hacia una nueva Educación Superior. "Educación permanente y sin fronteras". Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba. Ediciones CRESALC/UNESCO. Caracas 1997.

(21) En los últimos 15 años el país ha realizado una fuerte inversión en materia forestal y reconversión de la producción vitivinícola. Sin embargo, durante el mismo período los programas de grado o postgrado en dichas áreas no superan tres ejemplos, en tanto en el área jurídica se incorporaron más de cinco nuevos programas de Derecho.

educativo y b) la aplicación de acciones directas, bajo la forma de programas compensatorios y de discriminación positiva.

La primera de las intervenciones está dirigida a actuar sobre los estudiantes de ingreso, coincidentemente con el período inicial de sus estudios, bajo la forma de un ciclo lectivo introductorio que procure compensar los desniveles previos en su formación básica, que le brinde el manejo adecuado para la utilización de herramientas intelectuales, potenciando su capacidad para el trabajo académico posterior, y por añadidura, que la introducción misma sirva como práctica para una más rápida definición vocacional. Conceptualmente significa la comunión entre la calidad y la equidad del sistema. Lo propuesto pretende brindar una atención especial en el ánimo por la excelencia de los estudios universitarios, y que a la vez, no se afecte irremediamente la posibilidad de permanencia de aquellos más desfavorecidos en este tipo de aprendizajes.

El segundo tipo de intervención se diferencia del caso anterior por no tener aplicación general o universal, sino sectorial o segmentada y supone, para elevar su efecto, la aplicación de las medidas anteriores. Se parte de la base de que el ciclo introductorio permitirá detectar los casos de desigualdades relativas (bajo nivel educativo, extracción social de las clases más desfavorecidas, alta dedicación laboral semanal, etc.), y en razón de las mismas, trazar las estrategias didácticas y pedagógicas más adecuadas. Un mejor conocimiento interno (hoy día disponemos de técnicas y sistemas de información bastante más sofisticados que hace un tiempo), posibilita atender focalmente sectores de estudiantes que requieren apoyos compensatorios o incluso más, la intervención directa personal (individual) con acciones que supongan una discriminación positiva a favor de aquellos que demuestran una posición de rezago, en comparación con las condiciones medias de su respectiva cohorte.

## CONCLUSIÓN

El Documento de Transformación presentado a la comunidad académica en junio del año 2000 trazaba los principales ejes del dilema. El análisis discursivo de los últimos tiempos no permite apreciar un avance más allá del consenso tras los principios rectores que allí se enunciaban (22).

Mientras las declaraciones de principios se repiten, siguen sin abordarse las acciones necesarias para que dichos principios sean tales.

En materia de soluciones el Documento citado se pronunció a favor de la creación de la Licenciatura en Derecho como paso previo a los estudios exclusivos de carácter profesional, sean éstos de titulación como Abogado o Escribano Público. Las aspiraciones en materia de universalidad en los estudios universitarios y las circunstancias de ingentes números de jóvenes que ingresan a la Facultad provocan la necesidad del rediseño en el transcurso educativo. De poco sirve actuar en programas que abatan o disminuyan desigualdades, inequidades, etc. con tal de salvar situaciones de abandonos e injusticias, si ello no guarda coherencia con los

---

(22) Documento sobre Transformación. Facultad de Derecho. Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Junio de 2000.

perfiles de ingreso/egreso, en función de una aspiración educativa popular y la necesidad social que se identifica más directamente con el mercado laboral.

Sin intervención en poco tiempo más no habrá principios, porque todas las señales nos demuestran que el sistema actual es progresivamente más injusto y falto de equidad, y que la superpoblación de profesionales no adecuados a las necesidades sociales nos encamina a un peligroso modelo de universidad “isla” por su falta de pertinencia y, lo que puede resultar aún peor, hacia una sociedad excluyente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Breve Historia de la Universidad de la República. Montevideo 1989.
- BRUNNER, José Joaquín** – “Estado y educación superior en América Latina”. En Prometeo Encadenado de Guy Neave y Frans A. van Vught. Editorial Gedisa. Barcelona 1994.
- BUSCHELI, Marisa** – El empleo de los trabajadores con estudios universitarios y su prima salarial. Documentos de trabajo N° 8. Montevideo. Setiembre 2000.
- CABRERA, Mariana** – Informe al Consejo de la Facultad de Derecho sobre los estudiantes de la generación 2001. Universidad de la República. Julio 2001.
- Censo 2000.** Principales características de los estudiantes de la Universidad de la República en 1999. Dirección General de Planeamiento. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Facultad de Ciencias Sociales. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 7. Montevideo. Setiembre 2000.
- Documento sobre Transformación. Facultad de Derecho.** Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Junio 2000.
- Algunos tópicos sobre la Educación en el Uruguay. Una aproximación desde la economía.** Documentos del Rectorado N° 2. Secretaría del Rectorado de la Universidad de la República. Montevideo. Mayo 2000.
- ERRANDONEA, Alfredo** – La Universidad Futura. Cuadernos del CLAEH. N° 78/79. Montevideo 1997.
- Estadísticas Básicas de la Universidad de la República.** Catálogo 2000. Dirección General de Planeamiento. Departamento de Publicaciones. Montevideo 2000.
- Estudio de la demanda de Educación Superior en el Departamento de Maldonado.** Convenio Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y la Intendencia Municipal de Maldonado. Informe Final. Montevideo. Diciembre 2001.
- FERNÁNDEZ, Adrián, FIRPO, Carolina y PEREDA, Marcelo** - Proyección de la matrícula universitaria. Período: 2000 – 2030. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 3. Junio 2000.
- Hacia una nueva Educación Superior. “Educación permanente y sin fronteras”.** Actas de la Conferencia Regional Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (La Habana, 1996). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Centro Regional para la

- Educación Superior en América Latina y el Caribe. Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba. Ediciones CRESALC/UNESCO. Caracas 1997.
- Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República.** PLEDUR. Documentos de Trabajo del Rectorado. N° 9. Montevideo. Setiembre 2000.
- ROMERO, Carlos** – Informe Final. Proyecto de Diversificación de la Oferta Curricular en la Facultad de Derecho (incorporación de carreras cortas). Universidad de la República. Montevideo. Diciembre 2001.
- SARLO, Oscar y MARTÍNEZ SANDRES, Fernando** (Compiladores) – La Formación de Juristas en el Uruguay. Cinco años de investigación pedagógica en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Comisión Sectorial de Enseñanza. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo 2001.
- TORELLO, Mariella y CASACUBERTA, Carlos** – Las características socioeconómicas de la matrícula universitaria. Documentos de trabajo del Rectorado. Montevideo. N° 4. Julio 2000.
- Universidad de la República. Uruguay. Carreras universitarias. Folleto 2001.
- YARZÁBAL, Luis** - Consenso para el cambio en la educación superior. Ediciones IESALC/UNESCO. Colección Respuestas. Pág. 22. Caracas 1999.